

На правах рукописи

Фазулов Азат Ревгатович

**ПОЛИТИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ
ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ**

Специальность: 23.00.02. – политические институты, этнополитическая
конфликтология, национальные и политические процессы и технологии

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени

кандидата политических наук

Казань – 2009

Диссертация выполнена на кафедре политологии философского факультета Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина»

Научный руководитель: доктор философских наук, профессор
Фарукшин Мидхат Хабибович

Официальные оппоненты: доктор политических наук, профессор
Халитова Альфия Харисовна

кандидат политических наук, доцент
Мансурова Гузалия Мирсаитовна

Ведущая организация: Казанский государственный технический
университет им. А.Н. Туполева

Защита диссертации состоится «29» октября 2009 года в 14:00 часов на заседании диссертационного совета Д.212.081.06 по защите докторских и кандидатских диссертаций на соискание ученой степени кандидата политических наук в ГОУ ВПО «Казанский государственный университет» по адресу: 420008, Казань, ул. Кремлевская, д. 35, корп. 2, ауд. 216.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке им. Н.И. Лобачевского ГОУ ВПО «Казанского государственного университета им. В.И. Ульянова-Ленина» по адресу 420008, г.Казань, ул. Кремлевская, д.35

Автореферат разослан «25» сентября 2009 года.

Ученый секретарь

диссертационного совета

кандидат исторических наук, доцент

В.Ю. Дубровин

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования

Последние двадцать лет российское общество переживает процесс политической трансформации. В девяностые годы предыдущего столетия была полностью сломана политическая система. Наметился в общих чертах переход к принципиально новой демократической системе. Исчезают старые политические институты, происходит трансформация политических ценностей и идеалов, возникает необходимость в новой государственной политике.

В этих условиях складываются другие политические институты, меняется содержание и структура старых, радикально реформируется система органов государственной власти, в том числе способы и методы ее формирования и реализации. Происходит процесс создания российской демократической избирательной системы, призванной обеспечивать адекватное и пропорциональное представительство в органах государственной власти волю и интересы многонационального российского народа. Фактическая работоспособность системы зависит и от политического контекста, формирующего данную систему. Различные политические элементы создают механизмы, приводящие к позитивному или негативному функционированию российской избирательной системы.

Важность и актуальность исследования данной проблемы заключается и в особом статусе избирательных отношений. Провозглашая демократические идеалы, необходимо проявить истинное уважение воли и интересов граждан государства. Термин «воля народа» является основополагающим понятием народовластия. Данное положение отражается во Всеобщей декларации прав человека, которая гласит: «Воля народа должна быть основой власти правительства: это воля должна находить свое выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем

тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования».¹ Именно избирательная система закрепляет необходимые механизмы реализации политических прав граждан государства. Все эти положения определяют значимость эффективного построения справедливой избирательной системы.

Формирование подобной системы предусматривает создание новой нормативной базы, обеспечивающей справедливое распределение компетенций и полномочий между уровнями государственной власти, закрепляющей формы участия граждан в политической жизни государства, гарантирующей честное и справедливое проведение выборов как основной формы народного волеизъявления.

Институционализация российской избирательной системы явилась сложным противоречивым процессом, который развивался под влиянием экономических, социальных, политических, культурных факторов, которые определяют работоспособность любой системы и любого института, в том числе избирательной системы. При этом главным из них явились политические факторы. Именно политические факторы определяют насколько выполняются те нормы, которые прописаны в юридических документах и декларируются политическими лидерами государства. Именно политическая составляющая показывает как есть на самом деле, а не как должно быть, какое влияние оказывают неформальные и неинституциональные элементы. В зависимости от того, какие политические факторы, каким образом и с какой силой или интенсивностью влияют на избирательную систему, будет определяться функционирование и эволюция последней.

Изучение институционализации избирательной системы, особенностей ее этапов, влияние на каждом из них политических факторов на федеральном и региональных уровнях составляет актуальную исследовательскую задачу

¹ Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. // Российская газета. – 1995. – 5 апр.

отечественной политической науки. На решение, прежде всего, этой задачи нацелена диссертация.

Необходимо отметить, что сама федеративная природа российского государства подразумевает многообразие специфики избирательных отношений на региональном уровне. Сложность этих отношений в нормативно-правовом плане определяется конституционным закреплением основ федерализма, в частности разграничением предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами, а фактически – не редкое несовпадение интересов и позиций федерального центра и региональных политических элит. Избирательный процесс в российском государстве невозможно понять без учета особенностей региональных избирательных систем, также подверженных воздействию политических факторов.

В России чрезвычайно велики региональные различия, которые сказываются, в частности, на региональной и локальной политических культурах и соответственно на поведении граждан, в том числе и на электоральном. А в условиях кризиса и потери управляемости в государстве в 90-е годы прошлого столетия произошло значительное обособление некоторых регионов от центральной власти. Это выразилось, помимо прочего, в попытках региональных элит создать под себя специфические модели избирательных систем. В этих условиях трудность институционализации демократической системы выборов была связана с преодолением указанных попыток, в том числе судебными методами.

Суть данного исследования определяется также значимостью проблемы обеспечения подлинного народовластия и на уровне субъекта Российской Федерации, что опосредуется формированием эффективных механизмов проведения на его территории свободных выборов в федеральные и региональные органы государственной власти. Учет региональной специфики призван выявлению воздействия политических

факторов на институционализацию избирательной системы Российской Федерации.

Все выше перечисленные положения определяют актуальность темы выбранного диссертационного исследования.

Степень научной разработанности проблемы

Проблемы избирательных отношений нашли отражения в работах известных политологов, юристов, специалистов в области конституционного и муниципального права, ученых, специализирующих в области политических прав человека.

Общетеоретические и методологические аспекты исследования политических факторов институционализации избирательной системы представлены в трудах Ю.А. Веденеева, В.Я. Гельмана, О.И. Зазнаева, В.В. Лапкина, А.С. Мадатова, С.В. Патрушева, Ю.А. Тихомирова, М.Х. Фарукшина, В.Л. Шейниса, С. Хантингтона и других политологов и правоведов.

Рассмотрение категорий политической науки, выяснение их содержания, соотношения, выявление каузальной связи с исследуемой проблематикой осуществляется в работах Р. Арона, Р. Даля, А.А. Дегтярева, Ж.-М. Денкэна, М.В. Ильина, А. Лейпхарта, Дж. Сартори, О.В. Гаман-Голутвиной, В.Я. Гельмана, А.Ю. Мельвиля, И.К. Пантина и иных исследователей.

Анализ избирательных систем как способа политико-правовой трансформации институтов государственной власти содержится в работах С.С. Автономова, В.Я. Гельмана, А.Ю. Глубоцкого, М. Дюверже, А.И. Ковлера, Г.В. Голосова, В.В. Лапаевой, А.В. Кынева, А.Е. Постникова, Р. Таагепера, М. Уоллерстайн, В.Л. Шейниса, М. Шугарта и многих других специалистов по данной проблематики.

Политико-правовой генезис избирательных систем, проблемы эволюции российского избирательного законодательства отражается в трудах

С.А. Авакьяна, Л.Г. Алехичевой, М.В. Баглая, А.В. Безрукова, С.А. Белова, Р.Т. Биктагирова, Ю.А. Веденеева, А.А. Вешнякова, Н.В. Витрука, В.Я. Гельмана, Д.Б. Каткова, С.Д. Князева, Е. И. Козловой, О.Е. Кутафина, В.И. Лысенко, В.В. Маклакова, Ю.А. Тихомирова, В.Е. Чиркина и других известных политологов и специалистов в области конституционного права.

Проблемы взаимоотношений между федеральным центром и субъектами Российской Федерации, а также специфика региональных избирательных систем, избирательного процесса и избирательных отношений отражены в исследованиях В.С. Авдониной, Р.Т. Биктагирова, Н.П. Борисовой, Г.В.Голосова, Е.П. Дубровиной, О.П. Кудинова, Л.И. Линик, А.Е. Любарева, Г.М. Мансуровой, А.В. Понеделькова, Д.Б. Сергеева, Л.В. Сморгунова, И.А. Умновой, М.Х. Фарукшина, А.Х. Халитовой, Н.А. Школы и других авторов.

Вместе с тем, как представляется, процесс институционализации избирательной системы Российской Федерации в постсоветский период, политические факторы, влияющие на этот процесс, на разных этапах его развития, как на федеральном, так и на региональном уровнях, изучен недостаточно, а исследования данных проблем часто носят фрагментарный характер. Дополнительного анализа требуют вопросы защиты избирательной системы, ее нормативной стабильности.

Цель и задачи диссертационного исследования

Целью настоящей работы является исследование влияния политических факторов на институционализацию избирательной системы Российской Федерации, анализ характера взаимодействия данного института и других элементов политической системы.

Для реализации поставленной цели представлялось целесообразным решение следующих задач:

- ✓ определить содержание и соотношение понятий «избирательная система», «избирательное право» и «избирательный процесс», а также

рассмотреть существующие научные подходы к определению избирательной системы;

- ✓ проанализировать характер становления, развития и основные черты российской избирательной системы в политико-правовом контексте;
- ✓ провести периодизацию институционализации избирательной системы Российской Федерации исходя из развития политической системы общества;
- ✓ выявить политические факторы, воздействующие на процесс формирования избирательной системы;
- ✓ проанализировать характер влияния политических факторов на избирательную систему;
- ✓ выявить региональные особенности институционализации российской избирательной системы.

В соответствии с изложенным, **объектом** диссертационного исследования является процесс институционализации избирательной системы Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях.

Предметом диссертации являются совокупность политических факторов, воздействующих на процесс формирования и развития избирательной системы Российской Федерации.

Методологическую основу исследования составляет совокупность общенаучных и частнонаучных методов познания. В основу методики исследования положен институциональный подход. В процессе исследования использовались диалектический, исторический, сравнительный методы, методы логического и структурного анализа, синтеза, аналогии и т. д. Применение данных методов позволило исследовать избирательные отношения в динамике, в совокупности рассмотреть политические факторы институционализации избирательной системы Российской Федерации, глубоко и всесторонне изучить влияющие на нее элементы политической

системы. Исторический метод позволил адекватно оценить этапы институционализации избирательной системы, а также политические последствия преобразований на каждом из названных этапов.

Нормативную и эмпирическую базу исследования составили:

- ✓ нормативно-правовые акты СССР, РСФСР, Российской Федерации, в том числе действующие и утратившие силу законодательные и подзаконные акты, предметом регулирования которых являются избирательные отношения;
- ✓ судебная практика, в том числе акты Конституционного Суда и Верховного Суда Российской Федерации;
- ✓ законодательные акты субъектов Российской Федерации;
- ✓ международные нормативно-правовые документы.

Научная новизна исследования заключается в следующем:

1. Предложена собственная периодизация институционализации избирательной системы Российской Федерации. При этом, критерием деления процесса институционализации на этапы послужило воздействие определенных политических факторов на формирование и развитие российской избирательной системы.
2. Выявлены особенности влияния политических факторов на институционализацию избирательной системы Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях.
3. Впервые произведено более детальное по сравнению с существующими работами исследование институционализации избирательной системы Республики Татарстан; изучены политические факторы, повлиявшие на эволюцию избирательного законодательства и практики выборов в Республике Татарстан.
4. На основе институционально-политического анализа избирательных отношений, избирательных кампаний с 1988 по 2008 г. представлена авторская концепция трансформации избирательной системы в

качестве самостоятельно политического института, которая способна обеспечивать воспроизводство государственной власти демократическими механизмами.

5. Выявлены особенности генезиса и становления российской избирательной системы и избирательной системы Республики Татарстан в контексте их детерминированности политическими факторами.

Положения, выносимые на защиту

1. Избирательная система как политико-правовой институт, который обеспечивает воспроизводство политической власти, устанавливает критерии легализации народного волеизъявления с учетом соблюдения политических прав граждан и принципов политического и идеологического многообразия.

2. Основными факторами развития избирательной системы Российской Федерации являются политические, поскольку они определяют, как функционирует избирательная система на самом деле, а не в формате долженствования. Юридические факторы (при всей их значимости) определяют контуры, границы избирательных отношений. Внутреннее содержание, характер взаимодействия структурных элементов, определяют политические факторы. Политические факторы обусловили генезис российской избирательной системы. Можно выделить несколько этапов институционализации избирательной системы Российской Федерации, критерием деления которых являются доминирующие на отдельно взятом этапе политические факторы.

3. Политические факторы обуславливают развитие избирательного законодательства Российской Федерации. Ни один из законов, регулирующих избирательные отношения предыдущего избирательного цикла, не остался без изменения к следующему циклу. Избирательное законодательство детерминировано, в первую очередь, такими

политическими факторами, как «политический режим», «политические элиты», «политическая культура». На первом этапе институционализации избирательной системы, провозглашалась «политика перестройки», отказывались от некоторых явных авторитарных признаков политической системы и создавались новые демократические институты (многопартийность, альтернативность выборов и пр.). Начало третьего периода институционализации, связанного с избранием второго Президента России, характеризующееся усилением авторитарных тенденций в политической системе, ознаменовалось существенными изменениями в законодательстве. Отмечая значимость, например, такого фактора, как «политическая элита», необходимо охарактеризовать период «декретного» законодательства, в котором произошла монополизация государственной власти, а также период регионального правотворчества, который противоречил федеральной конституции и принципам свободных и справедливых выборов.

4. Институционализация избирательных систем на региональном уровне шла исключительно в русле детерминированности политическими факторами. Позицию федерального центра, сформированную в нормативно-правовых актах и в актах органов судебной власти, однозначно определить трудно, поскольку Основной закон Российской Федерации оставляет достаточно обширное поле для взаимоотношений между федеральным центром и субъектами федерации в области избирательного процесса, в силу отсутствия четких правовых норм. Законодательные акты в вопросах регулирования региональных избирательных отношений также не поддавались четкой трактовке. Примером может служить проблема установления дополнительных гарантий избирательных прав на региональном уровне. Единственным однозначно интерпретируемым моментом является принятие базового, рамочного закона «Об основных гарантиях

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Ввиду сложившейся ситуации, институционализация избирательных систем на региональном уровне определялась неформальными политическими факторами, среди которых необходимо отметить личные договоренности политических лидеров субъектов Российской Федерации с федеральным центром, использование административного ресурса.

5. Институционализация избирательной системы Российской Федерации в хронологических границах рассматриваемого периода, имела два вектора направленности. Первый вектор (хронологические рамки 1988 – 2000 гг.) – это демократизация избирательной системы: признание международных принципов проведения выборов, организация выборов на альтернативной основе, участие в избирательном процессе нескольких политических партий, представляющих различные интересы граждан. Второй вектор развития избирательной системы России (хронологические рамки 2000 г. по настоящее время) – постепенный отход от демократических механизмов проведения выборов: отмена выборности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, изменение формы бюллетеня (устранение графы «против всех»), запрет на организацию региональных партий, повышение избирательного порога для политических партий, отмена порога явки избирателей, широкое использование административного ресурса и др.

6. Институционализация избирательных систем в субъектах Российской Федерации осуществлялась по-разному на разных этапах этого процесса. Взаимоотношения в сфере избирательных отношений между Российской Федерацией и ее субъектами осуществлялись то в формате «слабый центр – сильный регион», то «сильный центр – слабый регион».

Научно-практическая значимость

Представленный в диссертационном исследовании анализ политических факторов институционализации избирательной системы Российской Федерации существенно дополняет имеющиеся по данной проблематике исследования, расширяет возможности многофакторного изучения избирательной системы как политического института, углубляет представление об особенностях институционализации региональных избирательных систем.

Практическая значимость диссертации состоит в возможности использования ее результатов в деятельности участников избирательного процесса, органов государственной власти (в том числе в деятельности Центральной избирательной комиссии Республики Татарстан). Материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе при преподавании курсов «Политология» и «Конституционное право Российской Федерации».

Апробация диссертационного исследования.

Положения диссертационного исследования докладывались и обсуждались на всероссийских, региональных и межвузовских научно-теоретических и научно-практических конференциях и семинарах, среди которых можно выделить IV Всероссийский конгресс политологов "Демократия, безопасность, эффективное управление: новые вызовы политической науке" (Москва 20-22 октября 2006); «Реформы в России и Россия в реформирующемся мире» (Санкт-Петербург, 17 февраля 2006 г.); «Избирательная система, избирательная кампания и выборы в контексте современного политического процесса в России» (Казань, Центральная избирательная комиссия Республики Татарстан, 2006); «Политический процесс в условиях подготовки к избирательным кампаниям 2007-2008 гг. в Российской Федерации» (Казань, Центральная избирательная комиссия Республики Татарстан, 4-5 декабря 2006 г.). Материалы диссертационного исследования также использовались на ежегодных конференциях,

проводимых кафедрой политологии философского факультета Казанского государственного университета им. В.И. Ульянова-Ленина.

Основные результаты диссертационного исследования нашли отражения в 7 публикациях автора, в том числе в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки России.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования, а также выбранной автором логикой их раскрытия и состоит из введения, двух глав, содержащих четыре параграфа, заключения и списка использованной литературы.

СТРУКТУРА И ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, научная разработанность проблемы, определяются цель и задачи исследования, его объект и предмет, излагается теоретико-методологическая основа диссертации, ее научная новизна, а также формулируются положения, выносимые на защиту. Во введении указывается практическая значимость работы и возможные направления использования ее результатов.

В первой главе «Теоретико-методологические основы изучения влияния политических факторов на процесс институционализации избирательной системы Российской Федерации» рассматриваются политические факторы институционализации избирательных отношений, определяются основные понятия, используемые в диссертационном исследовании, приводится периодизация институционализации избирательной системы Российской Федерации.

Исследование избирательной системы как политического института, ее генезис и эволюция, создание политико-правовых норм предполагает использование институционального метода.

Институционализацию избирательной системы невозможно исследовать без тщательного анализа электорального законодательства.

Политические институты невозможно понять, если их нормативные основы остаются пустыми, незаполненными; политические институты являются образованиями двойственной природы – нормативной и эмпирической.²

В первом параграфе «Теоретико-методологические основы институционализации избирательной системы» анализируются совокупность политических факторов, детерминирующих развитие избирательных отношений в Российской Федерации. Под «политическими факторами» в исследовании понимаются условия и параметры, могущие оказать или оказывающие влияние на какой-либо феномен или процесс, который является частью «политического». К области политических факторов, можно отнести практически любую составляющую политической системы, когда та влияет на изменения в экономической, социальной, культурной и иных сферах общества.

Базовыми факторами, которые влияют на институционализацию избирательной системы и рассматриваются в диссертации, являются: политический режим, политическая культура, политические партии и общественные движения, а также ряд других элементов политической системы, которые могут выступать в качестве дополнительных переменных, определяющих каузальную связь. При анализе политических факторов необходимо отметить взаимозависимость категорий политики, а выделение базовых и дополнительных факторов носит условный характер, поскольку одни категории могут являться частью других, или наблюдается сильная зависимость некоторых категорий. В частности, категория «политический процесс» не отнесенная к базовым, занимает особое место в политической науке. Универсальный характер данной категории позволяет соединять политические институты, отношения, иные категории, что способствует созданию полной картины происходящего в политике, получению «политического слепка» с объективной реальности.³ Среди дополнительных

² См.: Ротстайн Б. Политические институты: общие проблемы // Политическая наука: новые направления. – 1999. – С. 149-180.

³ Методологические проблемы политической науки: Монография. Казань. – 1996. – С.51

факторов следует отметить такие категории, как «политическое поведение», «политические элиты», «политическая оппозиция» и другие.

Данные категории политической науки по отношению к избирательной системе могут выступать и как факторы, обуславливающие определенные взаимоотношения избирательной системы (в широком смысле данного понятия), и как производные от результатов функционирования избирательной системы (в узком смысле). С одной стороны, избирательная система является необходимым механизмом формирования политического ареала в демократическом обществе. Избирательная система определяет состав правящей и контрэлиты, приводит к власти политического лидера, вводит различные формы политического поведения или, наоборот, их сокращает, впоследствии определяется и способ политического властвования. С другой стороны, влияние политических категорий, несомненно, сказывается на функционировании избирательной системы, а такая категория, как политическая культура, оказывает влияние на избирательную систему, а обратное воздействие ничтожно мало и может проявиться лишь на длительном временном отрезке.

В первом параграфе анализируется категориальный аппарат, используемый в диссертации. В частности, приводятся определения таких понятий, как «политический режим», «политический процесс», «политическое развитие», «политическая культура», «политическое поведение». Анализируя ряд существующих понятий избирательной системы, диссертант предлагает собственное определение, раскрывающее политологическую значимость данного феномена: «избирательная система» в широком смысле (пользуясь общепринятой терминологией) – это совокупность политических отношений и политико-правовых норм, регулирующих процесс определения результатов народного волеизъявления, начиная с момента назначения выборов и заканчивая официальным опубликованием окончательных результатов. В диссертационном исследовании анализируется категория «избирательная система» в

соотношении с понятиями «избирательный процесс», «избирательная кампания», «избирательное право».

Принято считать, что важнейшую роль в формировании и развитии политико-правового института играет законодательство. Исследование эволюции избирательного законодательства является необходимым условием изучения развития избирательной системы.

С точки зрения политологического исследования, более предпочтительным считается использование термина «эволюция избирательной системы», поскольку он, как и в случае биологической эволюции, *a priori* допускает множественность факторов (политических в данном контексте), оказывающих влияние на дальнейшее развитие избирательной системы. Множественность причин, как и множественность исходов развития, является ключевым понятием и в теории демократического транзита. При таком подходе можно сфокусировать исследование на выделении среди всех политических факторов именно детерминантов, определяющих те или иные изменения в избирательной системе.

Для молодых демократических режимов, другими словами для демократий в период становления, избирательная система представляет важнейший политический институт, испытывающий на себе всю сложность общественно-политических процессов в государстве. Наличие института демократических выборов само по себе еще не обеспечивает результативности процесса демократического транзита. Политические процессы, происходящие и в полисе, и социуме, часто оказываются не менее существенными детерминантами, влияющими на укоренение демократии в государстве, чем избирательная система как совокупность юридических норм избирательного права. «Основная проблема электоральной демократии заключается именно в том, что сама по себе юридически и административно

обеспеченная, формализованная процедура выборов не гарантирует демократическое качество государственной власти»⁴.

С учетом данных положений, представляется необходимым рассмотрение состава, положений и функций участников избирательной системы, поскольку они являются также и главными акторами политических процессов. В качестве анализируемых субъектов выступают: избиратели, заинтересованные группы поддержки, политические партии, наблюдатели, кандидаты, властные структуры, регулирующие избирательный процесс, средства массовой информации, бизнес-структуры.

Особенностью данного исследования является его политологический характер. Рассматривая избирательные системы, избирательные отношения, анализируя нормы права, необходимо проанализировать политическую реальность, расстановку политических сил, то есть, проанализировать содержание избирательной системы как элемента политической системы. В этом и заключается особенность политологического исследования, в отличие от правового, где основным предметом рассмотрения являются нормы права, то есть то, как должно быть.

Во втором параграфе «Политическая детерминированность избирательной системы Российской Федерации как элемента политической системы» рассматривается место и роль политических факторов в институционализации избирательных отношений в конкретный исторический период.

Хронологические рамки эволюции избирательной системы определяются началом демократических преобразований в российском государстве (1988 г.) и заканчиваются современным этапом политического развития. При проведении периодизации исследуемого периода коэволюции избирательной системы и политических процессов нами учитывалось мнение, выраженное как в политологических, так и правовых исследованиях.

⁴ Веденеев Ю.А. Развитие избирательной системы РФ: проблемы правовой институционализации // Журнал российского права – 2006. – №6. – С. 47-57.

В предпринятой в диссертации периодизации, использованы разработанные в политологии критерии:

- изменение политической системы общества как один из главных критериев, характеризующих качественное состояние той или иной фазы политического развития;
- изменения в характере политического режима общества;
- динамика развития политических элит и особенности взаимодействия между ними – конфликтный потенциал общества и характер политических конфликтов на каждом из этапов развития.⁵

Связывая два описанных подхода и с учетом рассмотрения в диссертации политических процессов и политических изменений, мы предлагаем следующую периодизацию эволюции избирательной системы. Учитывая, что принятая периодизация, является довольно укрупненной, каждый из периодов в дальнейшем разделен на этапы.

Первый период: 1988–1993 гг. Данный период характеризуется либерализацией политической системы. В дальнейшем происходит формирование новых демократических институтов. С принятием Конституции Российской Федерации этот этап можно считать завершенным, поскольку Основной закон обеспечил конституционные основы для дальнейшей эволюции избирательной системы в Российской Федерации и в её субъектах.

Второй период: конец 1993 – 2000 гг. Суть этого периода эволюции избирательной системы связывается с ослаблением регулирования федеральным центром вопросов избирательной системы и передачей их на региональный уровень. Все избирают всех: депутатов Государственной Думы РФ, членов Совета Федерации РФ, законодательных органов субъектов федерации, губернаторов, мэров. Процесс демократизации начинает отклоняться от теоретической модели, поскольку именно в этот

⁵ Мадатов А.С. Проблемы периодизации современного политического процесса в России после 1985 года // Вестник Российского университета дружбы народов. – Серия: Политология. – 2006. – № 1 (6). – С. 46-61.

исторический момент институты власти испытывают огромное давление со стороны экономической сферы жизни общества. Однако политический процесс на тот момент имел свою специфику. Во-первых, процесс консолидации демократии в России начался до завершения стадии демократического перехода (в узком смысле), и, во-вторых, впоследствии этот процесс принял застойный характер, в результате чего Россия до настоящего времени находится на начальной стадии демократической консолидации⁶.

Третий период: 2000 г. – по настоящее время является логическим продолжением предыдущего. Поскольку стране не удалось перейти на уровень демократической консолидации, и демократия не была в должной степени институализирована сверху, федеральная власть в условиях смещения политического центра власти в регионы перешла к авторитарному стилю управления, что существенным образом повлияло на дальнейшую эволюцию избирательной системы.

Во второй главе «Региональные особенности политической институционализации избирательной системы» анализируется специфика эволюции избирательной системы в субъектах Российской Федерации.

Основной особенностью становления региональных избирательных систем в Российской Федерации является их формирование в условиях становления российской государственности. О незавершенности этого процесса и поэтапной его эволюции в настоящее время прямо и косвенно свидетельствуют многие политические проблемы России, возникшие еще в прошлом веке и перенесенные государственной властью Российской Федерации и регионов в нынешний, XXI век.

В первом параграфе «Особенности регионального регулирования избирательных отношений в субъектах Российской Федерации» анализируется процесс формирования региональных избирательных систем,

⁶ Мадатов А.С. Проблемы периодизации современного политического процесса в России после 1985 года // Вестник Российского университета дружбы народов. – Серия: Политология. – 2006. – № 1 (6). – С. 46-61.

правотворческая деятельность субъектов Федерации, а также влияние политических факторов на избирательный процесс.

Сложность складывающихся в избирательной системе отношений между федеральным центром и регионами определяется развитием федеративных отношений, конституционным закреплением основ федерализма, равноправия и самостоятельности субъектов Федерации. Однако нечеткость выделения круга собственных предметов ведения и полномочий органов государственной власти субъектов РФ порождает постоянные дискуссии между федеральным центром и регионами о разграничении полномочий между данными уровнями власти, особенно острые в отношении регулирования избирательного права.

Региональное избирательное законодательство в процессе своей эволюции за последние десятилетия всегда испытывало множество воздействующих на него факторов. Можно выделить два уровня этих факторов: федеральный и собственно региональный. На каждом из этих уровней с точки зрения задач данного исследования важно было дифференцировать формально-правовые (юридические) и политические факторы. Каждый из них имеет, безусловно, свою логику развития, но особый интерес представляет их сопоставление и взаимовлияние.

Институционализация региональных избирательных систем была подвержена влиянию политических факторов. В разных периодах интенсивность того или иного фактора была различна. Первый период характеризовался децентрализацией государственной власти, свободой регионов в собственном законодательном процессе. В итоге региональное законодательство в определенных аспектах противоречило Конституции Российской Федерации и федеральным законам, а региональные политические элиты успешно укрепляли собственную власть и наращивали свой политический потенциал. Второй период характеризовался обратным процессом – централизацией власти и приведением регионального законодательства в соответствие с федеральным.

Принятие Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» дало толчок к совершенствованию механизма правового регулирования региональных и местных выборов. В первую очередь требовалось привести в соответствие с нормами Федерального закона нормативно-правовые акты субъектов Федерации, что подразумевало снятие ряда ограничений активного и пассивного избирательного права; изменение статуса избирательных комиссий, членов избиркомов, установление ответственности этих государственных органов и должностных лиц за нарушение избирательных прав граждан; детальное регламентирование законом субъекта Федерации финансирования выборов, проведения предвыборной агитации, иных процедур с целью обеспечения равенства прав кандидатов.

В целом же тенденции региональных выборов в условиях нынешней политической стабилизации в России указывают на снижение автономии региональной политики от федеральной и демонстрируют все большее сходство и единообразие политических и избирательных процессов как на региональном, так и федеральном уровнях. Подкреплявшиеся региональными выборами тенденции федерализации и децентрализации, свойственные избирательной практике 90-х гг., сменились обратными тенденциями к унитаризму и централизму.

Общие итоги региональных выборов оказались, таким образом, наиболее благоприятны как для федерального центра (рост числа побед лояльных ему кандидатов и губернаторов), так и для действующих губернаторов (рост числа сохранивших свою власть), но не для самих выборов как института демократического участия.

Характерной чертой региональных избирательных систем в начале XXI века явилось повсеместное использование пропорциональной избирательной системы. Данный факт обуславливался законодательным закреплением на федеральном уровне.

Во втором параграфе – «Институционализация избирательной системы Республики Татарстан» рассматривается процесс формирования избирательных отношений, влияние политических факторов на институционализацию избирательной системы в Татарстане.

Особенности во взаимоотношениях между Российской Федерацией и Республикой Татарстан обусловлено рядом политико-правовых факторов. Принятие Конституции Республики Татарстан хронологически состоялось ранее вступления в силу Конституции Российской Федерации, что характеризовало различие в некотором правовом регулировании. В дальнейшем, на этапе усиления федеральной власти, увеличивающейся интенсивности централизации государственной власти, взаимоотношения складывались в рамках приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным.

Конституция Республики Татарстан и соответственно конституционное регулирование избирательных отношений в республике имеет несколько отправных точек: это принятие Конституции РТ 06.11.1992 г. и измененная редакция Основного закона Республики Татарстан от 19.04.2002 г. Для понимания сложившейся в республике ситуации оказался важным анализ еще двух конституционных документов – Декларации о государственном суверенитете от 30 августа 1990 года и Договора Российской Федерации и Республики Татарстан «О разграничении предметов введения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти республики Татарстан» от 15 февраля 1994 года.

На основе эволюции избирательного процесса в Республике Татарстан, в диссертации делается вывод, что институционализация избирательной системы в этом регионе прошла сложный извилистый путь – путь перехода от доморощенных вариантов избирательной системы, которая противоречила федеральной конституции и федеральному законодательству, до современной системы, сформулированной в рамках приведения

регионального избирательного законодательства в соответствие с федеральными законодательными актами.

В заключении обобщаются итоги, формулируются выводы, отражающие теоретическую и практическую значимость диссертационного исследования. Особо подчеркивается то, что институционализация избирательной системы постсоветской России дала для демократического развития страны по сравнению с системой выборов в советское время, и то, что она не смогла дать в силу влияния совокупности политических факторов.

Основные положения и выводы исследования опубликованы в издании, рекомендованном ВАК Министерства образования и науки России:

1. Фазулов, А.Р. Политические детерминанты эволюции избирательной системы Российской Федерации [Текст] / А.Р. Фазулов // Ученые записки Казанского государственного университета. Сер. Гуманит. науки. – 2008. – Т.150. кн. 7. – С. 60-80.

Кроме того, основные положения диссертации отражены в следующих публикациях автора

2. Фазулов, А.Р. Методологические основания выделения избирательной власти [Текст] / А.Р. Фазулов // Тезисы докладов. IV Всероссийский конгресс политологов "Демократия, безопасность, эффективное управление: новые вызовы политической науке". Москва 20-22 октября 2006. - М.: РАПН, 2006. – С.448-450
3. Фазулов, А.Р. Административный ресурс и участники избирательного процесса [Текст] / А.Р. Фазулов // Современные проблемы международных отношений и политологии: Сборник научных и образовательных трудов. Часть V. Под ред. Я.Я.Гришина. - Казань: КГУ, 2006. – С.216-222
4. Фазулов, А.Р. Избирательная власть: методологические основы и предпосылки существования [Текст] / А.Р. Фазулов // Реформы в России и Россия в реформирующемся мире. Материалы научной

- конференции. Санкт-Петербург, 17 февраля 2006 г. – Ч.2./ Балт.гос.техн.ун-т. – Спб., 2006. – С.76-82
5. Фазулов, А.Р. Административный ресурс и патрон-клиентелистские отношения: общее и особенное [Текст] / А.Р. Фазулов // Социальные проблемы трансформирующегося российского общества. Материалы межвузовской научно-практической конференции. Казань 15 февраля 2006. – Казань: Изд-во КГТУ, 2006. С.291-296.
 6. Фазулов, А.Р. Избирательная власть как элемент институционализации избирательной системы [Текст] / А.Р. Фазулов // Избирательная система, избирательная кампания и выборы в контексте современного политического процесса в России: материалы научно-практической конференции. – Казань: Слово, 2006. – С.98-106.
 7. Фазулов, А.Р. Эволюция избирательного законодательства РФ [Текст] / А.Р. Фазулов // Политический процесс в условиях подготовки к избирательным кампаниям 2007-2008 гг. в Российской Федерации. Казань: Изд-во «Слово», 2007. – С.348-352.